

Valdemarsviks kommun

Miljötillsyn

November 2015



Innehåll

Sammanfattning	1
1 Inledning	1
1.1 Bakgrund.....	1
1.2 Revisionsfråga	1
1.3 Revisionskriterier.....	1
1.4 Metod.....	1
1.5 Organisation.....	2
2 Resultat	3
2.1 Omfattning av otillbörlig påverkan av tillsynsarbetet	3
2.2 Ärenden med störst risker	3
2.3 Riktlinjers överstämmelse med lagreglering	3
2.4 Påkallade förändringar	5

Sammanfattning

EY har på revisorernas uppdrag granskat att tillsynsarbetet inom miljö och livsmedelsområdet hanteras på ett tillfredsställande sätt enligt gällande lagstiftning, utifrån risker för otillbörlig påverkan vid tillsyn och beslut.

Granskningen visar att det är relativt vanligt att i miljö- eller livsmedelsinspektörernas uppdrag utsätts för ett beteende som kan uppfattas som ett försök till otillbörlig påverkan av inspektörens uppgift att bedöma situationen och fatta beslut.

Den största risken att utsättas för otillbörlig påverkan är i ärenden som aktualiserats genom klagomål, vid oanmälda besök, i ärenden som väntas medföra obekväma beslut för den som berörs samt vid besök för att följa upp att åtgärder vidtagits enligt tidigare beslut.

En kommunövergripande rutin finns för hot och våld mot anställda. Denna bedöms vara i överensstämmelse med de regler som finns i Arbetarskyddsstyrelsens föreskrifter.

Granskningen visar att det saknas verksamhetsspecifika rutiner gällande hotfulla situationer i inspektörernas arbetsmiljö, att inventering av risker för hot och våld och dess konsekvenser samt behov av åtgärder för att minimera riskerna inte görs.

För att säkerställa att tillsynsarbetet inom miljö- och livsmedelsområdet hanteras på ett tillfredsställande sätt enligt kommunens riktlinjer och gällande lagstiftning bör kommunstyrelsen som personal- och arbetsmiljöansvarig inom sektor samhällsbyggnad och kultur;

- ▶ upprätta skriftliga rutiner för agerande om det finns risk på hot, våld eller på annat sätt otillbörlig påverkan inom verksamheten
- ▶ säkerställa att de kommunövergripande och verksamhetens rutiner är kända
- ▶ upprätta former för kontroll av att rutiner följs
- ▶ upprätta former för inventering av hot- och våldssituationer i inspektörernas arbetsmiljö och låt detta bli en grund för ett förebyggande arbete
- ▶ upprätta former för uppföljning av specifika situationer som inneburit inslag av hot och våld
- ▶ säkerställa att tillräcklig utbildning finns och att tillräcklig information ges för att arbetet ska kunna utföras säkert och med tillfredsställande trygghet.

1 Inledning

1.1 Bakgrund

Kommunen utför miljötillsyn enligt nationell lagstiftning och regionala mål. Miljöbalkens syfte är att bidra till att människors hälsa och miljön skyddas mot skador och olägenheter och att främja en hållbar utveckling som innebär att nuvarande och kommande generationer kan leva i en hälsosam och god miljö.

Kommunernas tillsynsarbete upplevs ibland som besvärande för företrädare för tillsynspliktig verksamhet. Miljöhandläggare blir ibland negativt och till och med aggressivt bemötta av vissa företrädare. Fyra av tio livsmedelsinspektörer och miljö- och hälsoinspektörer i landet har utsatts för hot, enligt en undersökning gjord 2013. Värst drabbade är djurskyddsinspektörer. Arbetsgivaren bör hantera detta som en del av inspektörernas arbetsmiljö.

Syftet med granskningen är att belysa omfattning och art av situationer där otillbörlig påverkan kan finnas i tillsynsarbetet.

1.2 Revisionsfråga

Hanteras tillsynsarbetet inom miljö och livsmedelsområdet på ett tillfredsställande sätt enligt gällande lagstiftning?

Fokusområden

- Hur vanligt är det att kommunens inspektörer uppfattar att tillsynsarbetet påverkas på ett ogynnsamt sätt?
- I vilka frågor är riskerna störst?
- Hur väl överensstämmer tillämpningen av kommunens riktlinjer med gällande regler i lagstiftningen?
- Vilka förändringar är påkallade med hänsyn till situationen?

1.3 Revisionskriterier

- Kommunallagen
- Miljöbalken och dess förordningar
- Interna styrande dokument

1.4 Metod

Granskning har gjorts av styrande dokument relevanta för granskningsområdet. Intervju har genomförts med

- en grupp om en livsmedelsinspektör och tre miljö- och hälsoskyddsinspektörer
- ordförande och vice ordförande i miljö- och byggnämnden, sektorchef samhällsbyggnad och kultur samt med planchef vilken har ett personalansvar i verksamheten.

Rapporten har sakavstämmts med intervjuade chefer, med kommunstyrelsens ordförande och med kommunchefen.

Granskningen avgränsas till det ansvar som finns hos miljö- och byggnämnden samt inom kommunstyrelsen.

1.5 Organisation

Miljö- och byggnämnden ansvarar för frågor som berör miljö- och hälsoskydd. Inom sektorn finns miljö- och hälsoskyddsinspektörer och livsmedelsinspektör.

Personalresursen för miljö- och hälsoskyddskontoret under 2014 har utgjorts av:

- fyra inspektörer (tre stycken om 100 % och en om 79 %),
- registrator/administrativ handläggare (43 %).
- chef (ca15%).

Enligt verksamhetsplanen 2014 gjordes tillsyn på totalt 40 av anläggningar varav 13 gemensamma avloppsanläggningar, 17 industrier och sju lantbruk. Miljökontoret har även närvarat vid länsstyrelsens tillsyn av Sandviks avloppsreningsverk.

Tillsyn i äldreboende har inte genomförts enligt planering pga sjukskrivning.

Inspektörerna har långtgående befogenheter i delegationsordningen. Delegationsbeslut redovisas för miljö- och byggnämnden månadsvis. Vid dessa rapporteras även eventuella polisanmälningar. Tillsynen rapporteras en gång om året.

Ansvarig för personal- och arbetsmiljöfrågor inom sektor samhällsbyggnad och kultur är kommunstyrelsen.

Beslut har fattats om att samordna livsmedels- och miljötillsyn med verksamheten under samhällsbyggförvaltningen i Söderköpings kommun. Detta kommer att ske som ett uppdrag enligt avtal. En plan för samverkan kring miljötillsyn har tagits fram och arbete pågår för att skapa formerna för denna organisation.

2 Resultat

2.1 Omfattning av otillbörlig påverkan av tillsynsarbetet

Inspektörernas tillsyn kan innebära krav på förändringar som kan medföra stora kostnader i den inspekterade verksamheten vilken inte alltid är populärt att framföra. Detta kan också gälla kommunens egna verksamheter.

Inspektörerna uppskattar att cirka ett ärende om året hos respektive inspektör innebär att mötas av ett otrevligt beteende. Detta innebär inte alla gånger att personen försöker att otillbörligt påverka bedömning och beslutsfattande. Inspektörerna berättar att de utsatts för beteenden som innebär att personer "skrikit och härjat" mot dem men formulering av konkreta hot är inte så vanligt

Inspektörerna beskriver också att deras arbetsuppgifter kan påverka den egna familjen. Personer som inspektörerna möter försöker använda inspektörens personlig/privata förhållanden för att påverka inspektörens bedömning/beslut, genom t.ex. gliringar och antydningar.

Polishandräckning kan begäras för att göra tillsyn i situationer som beräknas bli hotfulla. Detta utnyttjas sällan.

Kommentar

Det bedöms som relativt vanligt att i arbetet som miljö- eller livsmedelsinspektör utsätts för ett beteende som kan uppfattas som ett försök till otillbörlig påverkan av inspektörens uppgift att bedöma situationen och fatta beslut.

2.2 Ärenden med störst risker

En större risk för att utsättas för otrevligt bemötande, hot och våld finns i ärenden som har sin grund i klagomål som riktas mot enskilda eller företag vilka föranleder en kontroll.

Vid besök för inventering av avlopp har en underrättelse gått ut men det är osäkert om fastighetsägaren eller verksamhetsutövaren möter inspektörerna/medverkar vid inspektionen, vilket kan uppfattas som en osäker situation.

Risken att utsättas för påverkan är störst i fall där ett för medborgaren obekvämt beslut ska meddelas. Oanmälda inspektioner, som exempelvis föranletts av anmälan, eller för att följa upp att åtgärder vidtagits beskrivs som mera utsatta situationer.

Kommentar

Den största risken att utsättas för otillbörlig påverkan, otrevligt bemötanden, hot och våld är i ärendens som aktualiserats genom klagomål, vid oanmälda besök, i ärenden som väntas medföra obekväma beslut för den som berörs samt vid besök för att följa upp att åtgärder vidtagits enligt tidigare beslut.

2.3 Riktlinjers överstämmelse med lagreglering

Rutiner¹ finns för hot och våld² mot anställda vilket omfattar samtliga medarbetare i kommunen och ska finnas tillgänglig på samtliga arbetsplatser. Dessa säger att

¹ Valdemarviks kommun: 2015-06-30

² Med hot och våld anses i allmänhet brottsliga gärningar som begås mot en person, såsom grov misshandel, misshandel, olaga hot, olaga tvång, skadegörelse men även ofredande, förtal och förolämpning.

- respektive sektor/verksamhet ska utveckla handlingsplaner/rutiner för att kunna agera under och efter en hotfull situation och för att ge stöd för att mildra konsekvenserna av uppkomna händelser,
- en inventering ska göras över alla risker för hot och våld³ som också kan innehålla en beskrivning av konsekvenser och åtgärder som kan behöva vidtas för att minimera uppkomsten och konsekvenserna av hot och våld,
- kommunstyrelsen är i första hand ansvarig för den övergripande arbetsmiljön, kommunchefen har ansvar för det kommungemensamma systematiska arbetsmiljöarbetet för samtliga medarbetare,
- respektive sektorchef är ansvarig för arbetsmiljön inom sitt verksamhetsområde och för att verksamhetsspecifika rutiner finns för den enskilda verksamheten,
- varje medarbetare har eget ansvar att se till att rutiner och policys efterföljs,
- polisanmälan ska alltid göras om någon kommit till fysisk eller psykisk skada eller om hot om våld uppstår,
- samtliga tillbud, händelser och arbetsskador ska dokumenteras och rapporteras av ansvarig chef och berörda tjänstemän (t ex fastighetschef, personalkontoret),
- förekomsten av hot- och våldssituationer ska vara en punkt i arbetsmiljörapporten och arbetsmiljö-ronden/skydds-ronden,
- allvarliga händelser ska också anmälas till Arbetsmiljöverket,
- den som utsatts för hot och våld kan ha svårt göra en bedömning av situationen på egen hand och bör därför ta råd och hjälp av erfarna, professionella bedömare eller kollegor.

Den visar också rutiner för krisstöd och i en bilaga visas aktiviteter för specifika situationer.

Vid intervjuen uppger inspektörerna att det saknas skriftliga rutiner för hur situationer som kan innebära negativ påverkan eller hot ska hanteras. Detta uppfattas som att det blir upp till varje inspektör att bestämma om det lämpligt att göra tillsynsbesöket ensam, tillsammans med kollega eller om det finns skäl att tillkalla polis för att få det genomfört. Inställningen hos närmaste chef uppges dock vara att inspektörerna inte ska göra tillsynsbesök ensamma om det finns risker för hot eller våld. Chefen åker ibland med vid besök, liksom miljö- och byggnämndens ledamöter. Detta sker dock inte särskilt ofta. Resurser bedöms inte vara tillräckliga för att vara två förutom vid undantag. Vidare beskriver inspektörerna att det är viktigt att tänka över hur man uttrycker sig i dessa situationer.

Inspektörerna uppfattar att det inte finns rutiner för att ge stöd i syfte att förebygga och möta situationer som kan innebära otillbörlig påverkan, hot eller våld.

Inspektörerna har under en halvdag genomgått utbildning om agerande vid risk för hot och våld. Denna berörde bland annat hur det kan vara lämpligt att agera i utsatta situationer.

Att underrätta om/boka besök för inspektioner i stället för att brevledes informera kan ge en bild av hur inspektionen mottas. Detta kan vara förebyggande.

Det görs i dag ingen inventering av antal ärenden som inneburit otillbörlig påverkan, hot eller våld.

En bedömd risk eller erfarenhet att i ett specifikt ärende utsättas för otillbörlig påverkan eller hot kan leda till att tillsynsbesöket och beslut i ärendet förhalas.

Kommentar

En kommunövergripande rutin finns för hot och våld mot anställda. Denna bedöms vara i överensstämmelse med de regler som finns i Arbetarskyddsstyrelsens föreskrifter⁴.

³ Enligt AFS 1993:2.

Den säger bland annat att alla verksamheter ska utveckla egna rutiner för hotfulla situationer samt inventera risker för hot och våld och dess konsekvenser samt behov av åtgärder för att minimera riskerna. Det har inte framkommit att detta gjorts och bör åtgärdas. Vi bedömer detta som väsentligt för att säkerställa att verksamheten bedrivs på ett rättssäkert sätt.

Vidare bör kommunstyrelsen säkerställa att det finns säkerhetsrutiner för arbete som kan medföra risk för våld eller hot och våld, att tillräcklig utbildning finns samt att information ges för att kunna utföra arbetet säkert och med tillfredsställande trygghet.

2.4 Påkallade förändringar I

Granskningen påvisar behov av åtgärder från kommunstyrelsen för att säkerställa en god arbetsmiljö och för att minimera risker för otillbörlig påverkan vid tillsyn och beslut.

- ▶ Upprätta skriftliga rutiner för agerande om det finns risk på hot, våld eller på annat sätt otillbörlig påverkan inom verksamheten
- ▶ Säkerställ att kommunövergripande och verksamhetens rutiner är kända
- ▶ Upprätta former för kontroll av att rutiner följs
- ▶ Upprätta former för inventering av hot- och våldssituationer i inspektörernas arbetsmiljö och låta detta bli en grund för ett förebyggande arbete
- ▶ Upprätta former för uppföljning av specifika situationer som inneburit inslag av hot och våld
- ▶ Säkerställ att tillräcklig utbildning finns och att tillräcklig information ges för att arbetet ska kunna utföras säkert och med tillfredsställande trygghet.

Valdemarsvik 2016-01-21

Lena Brönnert

Uppdragsledare och projektledare

⁴ AFS 1993:2: *VÅLD OCH HOT I ARBETSMILJÖN* Arbetarskyddsstyrelsens kungörelse med föreskrifter om åtgärder mot våld och hot i arbetsmiljön samt allmänna råd om tillämpningen av föreskrifterna.

Denna reglerar bland annat att risker för våld eller hot om våld utreds och åtgärder vidtas som kan förledas av utredningen, att säkerhetsrutiner finns för arbete som kan medföra risk för våld eller hot om våld, att tillräcklig utbildning finns och information ges för att kunna utföra arbetet säkert och med tillfredsställande trygghet samt att rutiner finns för att arbetstagare som utsatts för våld eller hot om våld snabbt kan få hjälp och stöd